



A TRIBUTAÇÃO DA ECONOMIA CRIATIVA

Paula Gonçalves Ferreira Santos
Consultora Legislativa da Área III
Direito Tributário e Tributação

ESTUDO TÉCNICO

JANEIRO DE 2020

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Consultoria Legislativa, tampouco da Câmara dos Deputados, sendo de exclusiva responsabilidade de seu autor.

© 2020 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) os(as) autores(as). São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

O conteúdo deste trabalho é de exclusiva responsabilidade de seus(suas) autores(as), não representando a posição da Consultoria Legislativa, caracterizando-se, nos termos do art. 13, parágrafo único da Resolução nº 48, de 1993, como produção de cunho pessoal do(a) consultor(a).

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	4
2. INDÚSTRIA E/OU ECONOMIA CRIATIVA.....	6
3. PORQUE INCENTIVAR A ECONOMIA CRIATIVA	10
4. QUAIS AS POLÍTICAS PÚBLICAS MAIS INDICADAS PARA PROMOVER A ECONOMIA CRIATIVA	14
5. A ECONOMIA CRIATIVA NO BRASIL.....	19
SETOR AUDIOVISUAL.....	25
SETOR EDITORIAL.....	27
JOGOS DIGITAIS	28
MUSEUS.....	30
MÚSICA	31
ARTES CÊNICAS	33
6. A TRIBUTAÇÃO DA ECONOMIA CRIATIVA NO BRASIL.....	34
6.1. IMUNIDADES.....	35
Imunidade de Livros	35
Imunidade Musical	36
6.2. COMÉRCIO EXTERIOR	36
6.3. ISENÇÕES.....	41
6.4. <i>ROYALTIES</i>	42
6.5. SIMPLES NACIONAL.....	42
6.6. IMPOSTO DE RENDA	43
CODECINE	43
7. CONCLUSÃO	44
8. REFERÊNCIA	46

1. INTRODUÇÃO

A cadeia produtiva no setor criativo da economia é bastante ampla e diversificada, por isso, fica difícil pensar em um estudo que consiga tangenciar todos os seus aspectos. Algumas cadeias são facilmente identificadas, como a música, o audiovisual, as produtoras de games, os museus, as artes cênicas e a literatura. Enquanto outras não são tão claramente vistas. Aliás, em um sentido mais abrangente, a pesquisa feita por uma indústria farmacêutica para um novo medicamento pode ser vista como sendo um processo criativo e, portanto, tida como parte dessa economia.

Não é só a abrangência que deve ser considerada, pois com a globalização e a informatização dos dados os serviços estão todos conectados. Pode ser que o serviço de publicidade esteja sendo elaborado com a confecção de um vídeo, de uma música ou mesmo de um software, em algumas situações sendo difícil diferenciar um processo criativo de outro. E quando a Inteligência Artificial é utilizada para fazer trailers de filmes... Para onde se deve olhar em situações como essa?

Anteriormente, um dos pilares das indústrias criativas era a propriedade intelectual, contudo isso já não ocorre nos dias de hoje (HANSON, 2012). A tecnologia evolui sem freios e o que é criativo tem de se renovar para encontrar maneiras de seguir se difundindo no novo contexto. Esse é o caso da música e do filme com o serviço de *streaming*.

Nesse emaranhado, conseguir ver onde ocorre a tributação só é possível a partir da construção de um conceito do que seja uma indústria criativa. Com a definição do que se caracteriza como parte da economia criativa, pode-se averiguar quando e quais são as incidências tributárias dessas cadeias.

Por outro lado, como são vários setores envolvidos, fica difícil de colocar a tributação como um todo. Se falamos de filmes, tem-se a produção, a direção, a compra de insumos (película), o aluguel de equipamentos, a contratação de pessoal qualificado, estúdios, distribuição, projeção.... Enfim, em uma única atividade criativa, tem-se envolvida tanto a tributação de circulação como a de patrimônio e renda. Bem assim, é imprescindível se delimitar em qual

tributação se vai focar, ou seja, qual impacta especificamente a economia criativa, pela sua incidência ou pela sua não incidência.

Outra dificuldade é se passarmos a agregar a esse trabalho a questão da globalização. Como fica a tributação de uma cadeia que envolve dois países distintos? Houve a criação de uma obra filmográfica no Brasil, contudo, sua distribuição será feita por toda a América do Sul. E se esses dois países tiverem tratados de tributação, será que isso trará impactos à tributação? E tem também a questão dos intangíveis, visto que, quando se fala em economia criativa, se trata basicamente deles, que são um ponto frágil na tributação do comércio exterior. Os royalties devem seguir as diretrizes da OCDE com relação a preços de transferência e as ações para evitar a corrosão da base tributável?

Para além disso, de acordo com a OCDE (2018), nos dias de hoje, em parte graças à tecnologia, a cultura é um movimento de ida e volta. O espectador não é mais um sujeito passivo que aceita o que vê, escuta ou ouve sem participar. Os limites entre criação, distribuição e recepção estão obscurecidos. Essa plasticidade, que tende a aumentar ainda mais, afeta a tributação e a sua forma de ser vista.

A atividade cultural produz renda, gera empregos e proporciona arrecadação tributária em grande magnitude, contudo, não está desenvolvida da mesma forma e com a mesma relevância para todos os setores (HANSON, 2012). Existem pontos positivos e negativos, portanto, ao se colocar tudo junto nesse trabalho, o contexto geral ficará claro, mas as especificidades serão perdidas. É dessa forma que tem de ser encarada a empreitada.

Além dessa introdução e da conclusão ao final, conta-se com as seguintes seções: a próxima tratará do conceito de indústria criativa e suas diferentes definições de escopo de atividades. A terceira seção traz as razões para se incentivar os setores analisados neste trabalho, enquanto a quarta seção traz as políticas públicas mais indicadas para o seu incentivo. A quinta seção apresenta a economia criativa no Brasil, e a sexta seção, a tributação que sobre ela incide.

2. INDÚSTRIA E/OU ECONOMIA CRIATIVA

A economia criativa diz respeito ao estudo da contribuição econômica que as indústrias culturais e criativas fazem para um país, cidade ou região. Muitas vezes tidas como sinônimos, a economia criativa e a indústria criativa podem ser vistas como, respectivamente, gênero e espécie (OCDE, 2018). De modo um pouco mais específico, pode-se dizer que a economia criativa representa a criação, produção e distribuição de produtos e serviços que usam a criatividade e a cultura como ativo intelectual. Associa-se o talento a objetivos econômicos, pois é, ao mesmo tempo, ativo cultural e produto ou serviço comercializável, podendo incorporar elementos tangíveis e intangíveis dotados de valor simbólico. (MORANDI et al., 2017)

Alguns autores, como Valiati et al. (2017, p. 15), fazem uma diferenciação entre o que se tem por economia criativa e economia da cultura:

A economia criativa mostra-se como um marco teórico voltado para formulação de estratégias de desenvolvimento centradas no impacto positivo das indústrias criativas sobre o crescimento econômico e a inovação tecnológica, em um contexto decorrente da desindustrialização e da crise do fordismo. A economia da cultura, por sua vez, representa um marco teórico voltado para formulação de políticas públicas para a cultura enquanto canal para expressão de signos, símbolos e valores (simbólicos e culturais), os quais também são capazes de gerar valor mercantil e econômico. Nesse sentido, ambos os marcos teóricos atentam para cultura, criatividade e inovação, mas o fazem com acentos diferentes, implicando políticas públicas diferentes (e não-excludentes), a serem implementadas por institucionalidades diversas.

Essa é a perspectiva adotada pela Secretaria Especial da Cultura, com base nas razões dadas por Porta (2008):

Trabalhamos com o termo Economia da Cultura ao invés de Economia Criativa ou Indústria Criativa por entendermos que o primeiro, ao invés de delimitar o campo, o alarga, pois abrange outros setores como ciência e tecnologia. Já o conceito de indústrias criativas circunscreve o campo aos setores regidos por patente e propriedade intelectual.

Contudo, para fins deste estudo, a criatividade não distingue as indústrias criativas de outras, pois a maioria das ações humanas exige criatividade, como o exemplo da pesquisa feita para a invenção de um medicamento. O vínculo para se entender uma indústria como criativa está no seu conteúdo cultural (GOTO, 2017). Nesse sentido é que, para a Unctad (2010), as indústrias criativas estão no centro do que pode ser rotulado em termos mais amplos de “economia criativa” (UNCTAD, 2010).

Aliás, a Unctad (2010) determina a economia criativa pela extensão das indústrias criativas. Reflete sob o fato de que inexiste um modelo único, simplesmente maneiras diferentes de interpretar as características estruturais da produção criativa. Um arquétipo adequado seria, então, aquele que atende ao objetivo da análise e que para a conceituação do que seja economia criativa leva em consideração as seguintes características:

- Pode promover a geração de renda, a criação de empregos e os ganhos de exportação, além de promover a inclusão social, a diversidade cultural e o desenvolvimento humano.
- Abrange aspectos econômicos, culturais e sociais, interagindo com os objetivos de tecnologia, propriedade intelectual e turismo.
- É um conjunto de atividades econômicas baseadas no conhecimento, com uma dimensão de desenvolvimento e conexões transversais, nos níveis macro e micro, à economia geral.
- É uma opção de desenvolvimento viável que exige respostas políticas inovadoras e multidisciplinares e ação interministerial.
- No coração da economia criativa estão as indústrias criativas (UNCTAD, 2010).

Percebe-se na discussão conceitual a presença de um conflito entre foco e abrangência. Quanto mais restrito o foco conceitual que define os setores, menor o escopo econômico a ser analisado. Por outro lado, quanto mais abrangente o conceito utilizado, maior o número de setores incluídos no conjunto de atividades econômicas. Porém, é importante ter claro que essa amplitude reduz a precisão com que, de fato, se está mensurando a importância da cultura e da criatividade, o que limita a possibilidade de se construir políticas públicas voltadas ao seu fortalecimento (CUNHA et al., 2017).

Neste trabalho, será feito um corte para se considerar somente o que a Firjan (2019) entende como núcleo da indústria criativa. Apesar de a princípio parecer um foco restrito, esse núcleo já é por si mesmo bem extenso e, em alguma medida, a precisão estará prejudicada. Como dito na introdução, o que se pretende aqui é uma visão global para que, em um segundo momento, cada setor seja analisado separadamente.

Partindo-se deste núcleo, sabe-se que a criatividade é um processo não linear, mas evolutivo. As condições em que ocorre esse processo são modificadas a toda hora, fazendo, em pouco tempo, ultrapassado o que serve de base para que os políticos, profissionais e praticantes criativos tomem suas decisões (OECD, 2018). Não há uma certeza sobre as consequências para essa economia no que tange às decisões políticas tomadas, por isso, a importância de estudos que exponham todos os obstáculos e possibilidades dos setores.

Todos fazem economia criativa, tanto entidades sem fins lucrativos como comerciais conduzem essas atividades. No domínio das artes, muitas organizações artísticas são formadas como organizações sem fins lucrativos. Por outro lado, muitas organizações que fornecem conteúdo (por exemplo, gravadoras, editoras e cinemas) são organizações com fins lucrativos (GOTO, 2017).

Como produto dessas atividades criativas tem-se os bens tangíveis e os intangíveis. Esses últimos são fatores não físicos utilizados na produção de bens ou serviços que vão gerar benefícios futuros para seus

proprietários ou controladores. Pode-se incluir no grupo de intangíveis o direito de propriedade específico: marcas (derivada do *marketing* e da comercialização); patentes (das tecnologias); e *copyright* (das artes e da cultura) (GAMA, 2012).

O MERCOSUL tentou oferecer meios práticos para medir o fluxo de bens culturais nos países da América do Sul. Conforme listado pela UNCTAD (2010), três categorias de bens culturais foram medidas pelo MERCOSUL:

- 1. Bens característicos: bens e serviços típicos do campo cultural que manifestam a criação, expressão, interpretação, conservação e transmissão de conteúdo simbólico (CDs, filmes, livros, etc.);
- 2. Bens relacionados: produtos interdependentes que servem de insumo e capital para a produção de produtos característicos (papel para impressão, videocassetes, microfones, etc.);
- 3. Bens auxiliares: esses produtos incluem *marketing*, distribuição e produtos relacionados que permitem aos usuários finais consumir cultura (aparelhos de televisão, tocadores de música, projetores de vídeo etc.).

Essas três categorias foram combinadas em uma matriz com as três principais indústrias culturais: gravações fonográficas, publicações e a indústria audiovisual (UNCTAD, 2010).

De acordo com Morandi et al. (2017), a economia criativa pode ser mensurada a partir de um enfoque setorial, o qual privilegia se o setor é criativo ou não, e de um enfoque ocupacional, em que o interesse recai sobre a ocupação do trabalhador, se é típica da economia criativa. Aqui, acrescenta-se um novo enfoque, o objetivo, no qual se analisa que tipo de bem está se manifestando.

Neste trabalho, será utilizado o enfoque setorial feito pela Firjan (2019) em quatro áreas criativas: Consumo (Design, Arquitetura, Moda e

Publicidade & *Marketing*), Mídias (Editorial e Audiovisual), Cultura (Patrimônio e Artes, Música, Artes Cênicas e Expressões Culturais) e Tecnologia (P&D, Biotecnologia e TIC).

3. POR QUE INCENTIVAR A ECONOMIA CRIATIVA

O tamanho do mercado global de bens criativos expandiu-se substancialmente, mais do que dobrando, de US\$ 208 bilhões, em 2002, para US\$ 509 bilhões, em 2015. As condições do mercado pioraram entre 2014 e 2015, resultando em uma queda de 12% do comércio, refletindo uma desaceleração mais geral (UNCTAD, 2018). Contudo, isso não é motivo para se deixar de lado os bens criativos, pois estes estão sempre acima dos demais mercados.

Além de ser um mercado em expansão, a economia criativa pode catalisar mudanças e construir sociedades mais inclusivas, conectadas e colaborativas. Existe uma vasta gama de atividades abrangidas pela economia criativa que podem ser expandidas e desenvolvidas, ainda mais quando se leva em conta a sua digitalização. Por fim, também, a economia criativa tem o poder de influenciar e inspirar as gerações presentes e futuras, proteger nosso planeta, pessoas, culturas e recursos naturais e, portanto, contribuir para um caminho de desenvolvimento mais sustentável (UNCTAD, 2018).

Em muitas economias avançadas, a economia criativa é considerada importante para gerar crescimento econômico, emprego, inovação e comércio (GOTO, 2017). Esses deveriam ser motivos suficientes para que se criem políticas públicas para incentivar setores dessa economia.

Os incentivos estatais para um determinado setor são feitos por meio de alocação orçamentária. A decisão de alocação é uma decisão política e não deriva dos dados, que apenas justificam ou conferem racionalidade às decisões de aumento de gasto, de estabilização ou de diminuição dos aportes de recursos para o orçamento cultural. Ainda que esses levantamentos a respeito da economia cultural não justifiquem os orçamentos, pois deve-se comparar e estabelecer padrões decisórios para áreas que são estruturalmente

diferentes como cultura, meio-ambiente, esportes, lazer, turismo etc., oferecem elementos empíricos capazes de organizar os argumentos (SILVA, 2017). Neste trabalho veremos alguns dados que podem justificar uma alocação para a economia criativa, apesar de não encerrarem o dilema, já que fica a questão de como bem alocar esses recursos.

Um governo pode não apenas levar em consideração os custos e benefícios de atores envolvidos na economia, mas também os custos e benefícios de outros atores. Em outras palavras: o governo pode garantir que externalidades positivas ou negativas sejam levadas em consideração. Pode também considerar a demanda ou o fornecimento de certos bens resultantes do mecanismo de mercado como muito baixo ou muito alto. Ou optar por resolver essa falha de mercado implementando políticas para incentivar o consumo ou a produção de bens com externalidades positivas percebidas (bens de mérito) e desencorajar aqueles com externalidades negativas (bens de demérito) (GOTO, 2017).

Com base nessas externalidades positivas, o impacto das indústrias criativas em outros setores da economia também pode ser usado como argumento para apoiar essas indústrias. Por exemplo, o público que visita museus e teatros também pode visitar hotéis, restaurantes e cafés vizinhos. Essas empresas desfrutam de externalidades positivas de museus e de teatros gratuitamente, mas museus e teatros não podem cobrar das empresas vizinhas por esses benefícios. Para mais, a demanda adicional pelos produtos das economias criativas pode induzir uma oferta adicional nesses setores da economia e em outras ainda. Isso é chamado de efeito multiplicador das economias criativas. Sem contar que, através da mobilidade da força de trabalho criativa e da transferência de conhecimento, outras indústrias podem desenvolver novas ideias e melhorar a produtividade. Espera-se que os setores da economia criativa promovam a imagem e a marca nacional para atrair o turismo e aumentar as exportações. Esses podem ser todos motivos para os governos estimularem o crescimento da economia criativa (GOTO, 2017).

Quando se trata de um bem público, sob o qual o mecanismo de preços não funciona de maneira ideal, ao intervir no mercado fornecendo subsídios, os governos obrigam os indivíduos a pagar pela utilização desses bens por meio de impostos, o que garante que esses bens sejam produzidos e pagos (GOTO, 2017). Por exemplo, uma biblioteca pública é um bem público sustentado por todos por meio de impostos, mas não necessariamente usufruída por todos.

Outra razão para se incentivar a economia criativa, é que, mesmo havendo modificações nas cadeias criativas em face da tecnologia, os atores tradicionais que dominavam as cadeias de valor antes da digitalização ainda permanecem no lugar e atuam em um papel fundamental na atual organização econômica (OECD, 2018). Esses atores podem ser considerados essenciais para a perpetuidade do patrimônio histórico de um país, motivo pelo qual os responsáveis pelas políticas públicas podem entender destinar algum incentivo e não deixar morrer essa parte da economia criativa.

Por outro lado, existem atores que devem modificar seu papel na cadeia criativa ou não sobreviverão às mudanças tecnológicas. As antigas formas tradicionais de adquirir e consumir passivamente conhecimentos, como, por exemplo, visitar museus ou galerias, estão mudando à medida que as próprias instituições culturais estão se tornando cada vez mais interativas, a fim de possibilitar formas participativas pelos usuários. Eles não são mais apenas cidadelas do conhecimento, mas ferramentas reais para que as comunidades se revistam de poder (OECD, 2018).

Como resultado, em quase todos os países do Ocidente e cada vez mais nos países dos BRICS, economistas, comentaristas políticos e especialistas urbanos têm observado consistentemente a relevância da cultura e da criatividade como ingredientes-chave das economias urbanas prósperas. Por extensão, a capacidade de atrair, reter e apoiar pessoas criativas e uma forte economia criativa são vistas como marcadores de cidades e países de sucesso (OECD, 2018).

Dada a importância crescente que esses setores tendem a assumir no atual contexto de significativas mudanças tecnológicas, os estados devem convergir para a formulação de uma agenda que contemple ações conjuntas, articuladas e que respeitem as peculiaridades locais, com vistas ao fortalecimento de uma economia criativa brasileira. Como objetivos dessa agenda, pode-se destacar:

- caracterizar e analisar o desempenho de cadeias produtivas, levando-se em conta a potencialidade e a representatividade para o estado ou região;
- fomentar a sustentabilidade de empreendimentos criativos para fortalecer sua competitividade e a geração de emprego e renda;
- desenvolver ações de conscientização, capacitação gerencial e tecnológica e acesso a mercados dos agentes das cadeias produtivas;
- qualificar os agentes das cadeias produtivas para o gerenciamento dos negócios dentro dos princípios e técnicas empresariais modernas, contribuindo para a sua reestruturação organizacional, gerencial e mercadológica;
- disseminar novas técnicas junto às cadeias produtivas;
- conscientizar os segmentos das cadeias produtivas quanto à necessidade de interação para aumento da competitividade e eficiência do setor em que atuam;
- articular e promover a integração das entidades que atuam nas cadeias produtivas enfocadas;
- criar e/ou adequar marcos legais para o fortalecimento dos setores criativos; e
- criar e/ou adequar infraestrutura para o desenvolvimento da economia criativa. (MORANDI et al., 2017)

De acordo com a UNCTAD (2018), o Brasil possui a maior taxa média anual de crescimento (24,80%) para as exportações de artes visuais, confirmando a atual expansão do mercado de arte brasileiro. Também possui a décima primeira maior bilheteria global, totalizando US\$ 800 milhões em 2014. Sendo que, até o final de 2020, espera-se que o Brasil tenha o quinto maior mercado audiovisual do mundo (UNCTAD, 2018).

O setor criativo do Brasil é um ativo que vale a pena proteger. Um total de 5,5% dos brasileiros trabalha em áreas afins (11 milhões de pessoas), representando 320.000 empresas e milhões de novos empregos. Em comparação, o setor agrícola emprega 15% dos brasileiros, mas está diminuindo rapidamente esse número. A agricultura é responsável por 5,6% do PIB do Brasil, enquanto as indústrias criativas geram 2,6%, exibindo um aumento de quase 70% na última década. A moda é a indústria líder, seguida pela música, cinema e mídia online, que são setores em crescimento no Brasil (UNCTAD, 2018).

4. QUAIS AS POLÍTICAS PÚBLICAS MAIS INDICADAS PARA PROMOVER A ECONOMIA CRIATIVA

Pergunta sobre quais condições criam uma forma de cultura; ou como podemos nutrir os ecossistemas para que eles possam crescer em todo o seu potencial; ou que ações poderiam ser tomadas para maximizar a saúde de um ecossistema estão na vanguarda das políticas criativas das cidades há vários anos, juntamente com a percepção de que os formuladores de políticas, as partes interessadas e as comunidades estão agindo em um ambiente frágil, em vista de mudanças constantes e muitas vezes incontroláveis. Intervenções públicas podem afetá-lo de maneira benigna ou destrutiva. Em particular, em uma era de crescentes prioridades intersetoriais dos governos, é útil dar uma nova olhada nas abordagens e metodologias necessárias para estabelecer um melhor alinhamento da cultura e da criatividade com áreas políticas paralelas em desenvolvimento econômico, habitabilidade, educação, renovação urbana e meio ambiente (OECD, 2018).

A tecnologia já está influenciando a maneira como as pessoas vivem e trabalham, e é por isso que - a curto e médio prazo - as cidades precisam ser mais inteligentes ao lidar com questões de mobilidade, qualidade do meio ambiente, moradia, textura urbana, educação e trabalho. Para responder a essas tendências (e desafios), as cidades precisam integrar a criatividade em todo o sistema (ou seja, não podem simplesmente implementar intervenções não sistemáticas, como a criação de um incentivo para um setor que não leva em conta o impacto no resto da sociedade). A estratégia local isolada de iniciativas relacionadas ao desenvolvimento está fadada ao fracasso. Em outras palavras, precisam ser implementadas intervenções integradas e ações interconectadas, capazes de responder às necessidades locais, que ativem recursos locais, colaborações, parcerias e financiamento (OECD, 2018, p. 22). As políticas públicas em nível local são mais efetivas para esse tipo de ação. O governo federal e os estaduais devem atuar para promover no nível local essas políticas.

Bem assim, as políticas públicas adequadas para a implementação dessas intervenções integradas podem incluir reduções de impostos, fornecimento de espaço de trabalho barato, estabelecimento de plataformas de rede e incentivo ao financiamento privado. As plataformas de rede dão acesso a palestrantes, ideias e espaços que normalmente não seriam disponibilizados gratuitamente para as pessoas da localidade e podem levar as partes interessadas a experimentar em primeira mão um evento e uma atmosfera positivos (OECD, 2018).

A economia criativa não anda sozinha e precisa de suporte para poder florescer. Uma abordagem séria da integração da criatividade também precisa desenvolver sistemas educacionais inovadores e criativos. Universidades, escolas técnicas, faculdades e escolas especializadas (por exemplo, escolas de arte ou música, escolas de teatro etc.) têm um papel fundamental a desempenhar na promoção de talentos (OECD, 2018).

Helmels (2017) indica políticas públicas que podem ser utilizadas para estimular a economia criativa:

- legislação – por exemplo, a exigência de uma permissão ou certas qualificações para atuar em um determinado setor da economia criativa;
- campanhas de informação e estímulo– por exemplo, uma campanha para promover o consumo de produções audiovisuais brasileiras;
- multas ou taxas – por exemplo, uma multa para cinemas que só passem produção estrangeira ou um alto imposto de importação para esses filmes;
- subsídios diretos, garantias e empréstimos – por exemplo, subsídios do governo para artistas e garantias ou empréstimos baratos para *startups* criativas; e,
- incentivos fiscais – por exemplo, dedução de impostos para produtores de filmes.

Especificamente sobre os benefícios tributários, existem diversas formas de incentivos. Uma forma muito comum de incentivo fiscal é isentar certos bens (isenção objetiva) ou excluir algumas pessoas ou entidades da incidência (isenção subjetiva), que, de acordo com as regras gerais, estejam incluídas na base tributável ou sejam sujeitos passivos, respectivamente (HEMELS, 2017).

Um outro tipo de incentivo seria deduções da base tributável. Elas podem ser definidas como permissão para que se deduza determinados itens da base tributável, os quais, normalmente, não reduziram a base do tributo. Geralmente, as deduções reduzem os impostos do patrimônio e da renda (HEMELS, 2017). Podem representar investimentos diretos da pessoa física ou jurídica em algum setor da economia criativa, ou ainda, um gasto indireto, como a doação feita para alguma fundação ou instituto de artes.

Ao contrário da dedução, um crédito tributário não reduz a base de cálculo. Em vez disso, reduz a obrigação tributária, o valor do imposto a ser pago. Especialmente quando um imposto é progressivo (com alíquotas mais

elevadas para níveis de renda mais alto), faz diferença se um incentivo fiscal tem a forma de dedução da base de cálculo ou crédito tributário, pois o crédito não altera a alíquota a ser aplicada (HEMELS, 2017). Não fazendo um tributo progressivo em regressivo.

Outra forma de incentivo tributário é a redução de alíquota. Uma alíquota reduzida de imposto pode ser aplicada a determinados contribuintes ou a certas transações. Esse incentivo pode ser incluído em qualquer tipo de tributo, pois todo tributo tem, pelo menos, uma alíquota. (HEMELS, 2017)

Na determinação de qual o melhor incentivo para um setor da economia, é necessário que sejam analisados diversos fatores com o escopo de definir os custos e benefícios de cada política. No caso de incentivos fiscais tributários, é muito difícil se determinar o real gasto da medida (quanto se vai gerar de renúncia de receitas). Portanto, por definição, os custos de incentivos fiscais são estimados.

Nesse sentido, a OCDE (2010) distingue três métodos diferentes para estimar os custos de incentivos fiscais:

- 1. Perda (ganho) inicial de receita: o valor pelo qual a receita tributária é reduzida (aumentada) como consequência da introdução (abolição) de um incentivo fiscal, **sob o pressuposto de que não haverá modificação de comportamento pelos contribuintes e a receita dos demais tributos seguirá inalterada.**
- 2. Perda (ganho) final da receita: o valor pelo qual a receita tributária é reduzida (aumentada) como consequência da introdução (abolição) de um incentivo fiscal, **levando em consideração a mudança de comportamento dos contribuintes e os efeitos nas receitas de outros impostos como consequência da introdução (abolição).**
- 3. Equivalência de despesa: a despesa direta que seria necessária, levando em conta o momento anterior à

incidência tributária, para obter o mesmo efeito após a incidência tributária sobre a renda dos contribuintes, se a despesa direta for o tratamento tributário adequado a esse tipo de subsídio ou transferência para as mãos do destinatário (HEMELS, 2017).

Várias alegações teóricas e práticas contra incentivos fiscais foram identificadas pela OCDE (2010). Contudo, as preocupações não são, por si só, uma boa razão para descartar incentivos fiscais como ferramentas de política econômica. Essas preocupações podem não se configurar como problemas reais se os incentivos forem utilizados com parcimônia, em casos em que o subsídio direto não seria tão eficiente. Todavia, ao levar em conta um incentivo fiscal, essas preocupações devem ser consideradas. O legislador, ao escolher como ferramenta de política econômica um incentivo fiscal, deve estar ciente das consequências que a política pode ter para a divisão da carga tributária entre cidadãos e empresas (HEMELS, 2017).

O efeito de usar um incentivo fiscal em vez de um subsídio direto é duplo. Primeiro, ao contrário da situação em que se tem um subsídio direto, as instituições culturais precisam levar em consideração as preferências de seu público e criar um vínculo com elas para atrair doações, pois o incentivo fiscal não garante uma receita. O segundo efeito é que todos os contribuintes apenas pagam parte dos custos. A outra parte é financiada pelos entusiastas da arte (HEMELS, 2017).

Com relação ao incentivo indireto, quando se dá um incentivo tributário para quem fizer contribuições (doações) a um determinado setor da economia criativa, tem-se que os empreendedores têm maior probabilidade de selecionar projetos que podem ser rentáveis que os tecnocratas do governo. Assim, o uso de incentivos fiscais permite ao governo deixar a iniciativa com a indústria criativa, em vez de fazer suas próprias seleções (HEMELS, 2017).

Ainda assim, é importante relevar que não é uma questão de utilizar somente benefícios fiscais em detrimento de subsídios diretos. Tem de ser feita uma análise para cada setor no sentido de ser identificada a melhor

política. Hemels (2017) indica que se a política se destina a incentivar indústrias criativas, por exemplo, filmes, arquitetura ou videogame, os incentivos fiscais podem ser um instrumento mais eficaz do que os subsídios. Por outro lado, para setores menos comerciais, como poesia e arte conceitual, o sucesso comercial pode não ser a melhor referência.

As indústrias criativas podem reagir de modo diferente com relação aos subsídios diretos e aos benefícios tributários. Essas reações devem influenciar a escolha do instrumento mais apropriado para uma determinada política pública. Um subsídio do governo pode criar um sentimento de dependência que atrapalhe o desenvolvimento do empreendedorismo e o sentimento de responsabilidade própria. Benefícios fiscais que, por exemplo, reduzem a carga tributária sobre certas empresas criativas podem, por outro lado, incentivar um espírito empreendedor. Estes não têm a forma de transferência direta de dinheiro e, portanto, mantêm o sentimento de independência. Por isso, em determinadas situações, incentivos fiscais podem ser o melhor instrumento para desenvolver a economia criativa (HEMELS, 2017).

A inspiração que vem de estudos de caso, iniciativas e políticas introduzidas por outras cidades com desafios semelhantes pode ser útil, mas o importante é analisar as necessidades e as qualidades distintas do ecossistema local juntamente com os aspectos políticos e culturais. A construção de cidades criativas começa de dentro e é um processo incremental de teste de projetos e iniciativas, cujo resultado pode ser, às vezes, imprevisível (OECD, 2018).

5. A ECONOMIA CRIATIVA NO BRASIL

No Brasil, a economia criativa vem ganhando relevância política a partir de 2004, depois da assinatura pelo Ministério da Cultura da Convenção da Diversidade Cultural, quando o termo “economia da cultura” começou a ganhar espaço na política governamental. A partir de 2011, a criação da Secretaria de Economia Criativa no Ministério da Cultura pretendeu inserir o tema na agenda de desenvolvimento do Brasil. Essa secretaria liderou a

elaboração do Plano Brasil Criativo, que propõe uma política transversal de desenvolvimento para o País, baseada na economia criativa (GAMA, 2012)

De acordo com a Firjan (2019), ao longo desses últimos quatro anos, a participação da economia criativa girou em torno de 2,62%, com pequenas oscilações, tendo seu pico em 2015 (2,64%). Já em 2017 o PIB Criativo representava 2,61% de toda a riqueza gerada em território nacional. Abaixo, tem-se um quadro retirado do estudo da Fundação:

Gráfico 1: Participação do PIB Criativo no PIB Total Brasileiro – 2004 a 2017

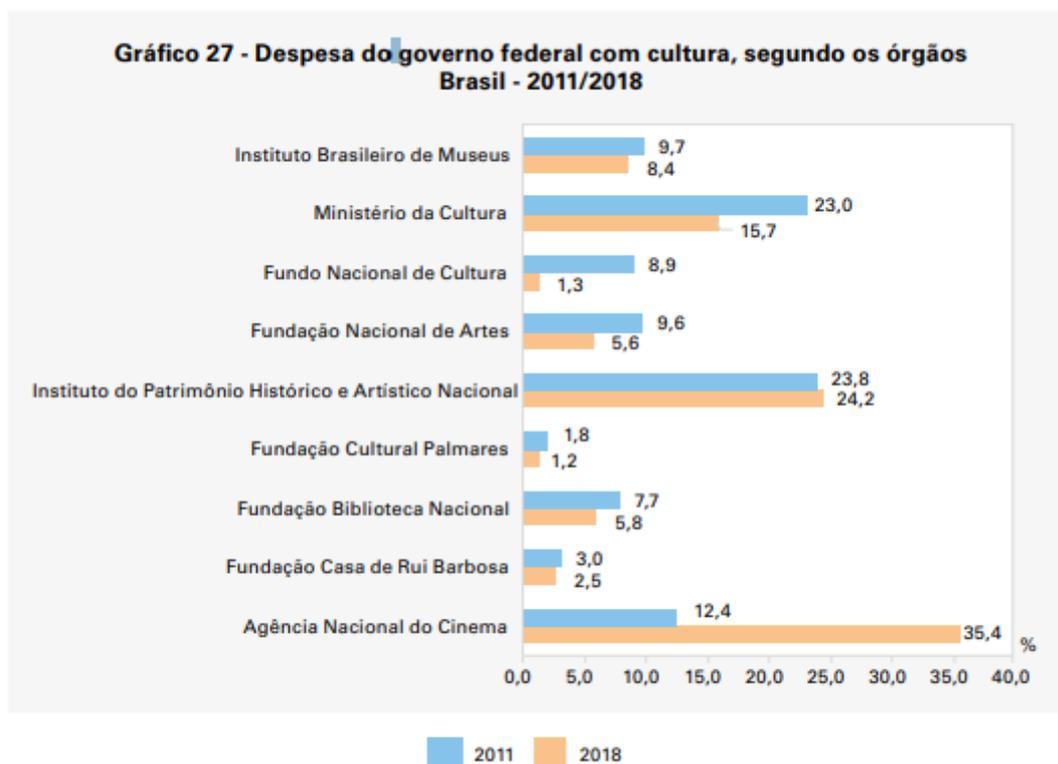


Em 2017, o Brasil contou com 837,2 mil profissionais criativos formalmente empregados, o que representa queda de 3,9% em relação aos 871 mil vínculos formais registrados em 2015. Após anos de crescimento relativo, o desempenho do mercado de trabalho criativo se alinhou ao do restante da economia. Trabalhadores criativos mantiveram sua participação no estoque da mão de obra formal brasileira, sendo que, desde 2015, 1,8% de toda a mão de obra nacional atua na Indústria Criativa (FIRJAN, 2019).

Quanto à remuneração, a Economia Criativa apresenta salários superiores à média da economia, fato visto em todas as quatro grandes áreas criativas. Enquanto o rendimento médio mensal do trabalhador brasileiro foi de R\$ 2.777,00 em 2017, o rendimento dos profissionais criativos, usualmente mais qualificados, atingiu R\$ 6.801,00 (FIRJAN, 2019).

No entanto, mesmo a economia criativa se mostrando promissora, deve-se notar que há um certo desinteresse do governo para o

desenvolvimento do setor. Tanto no nível Federal como Estadual e Municipal há carência de políticas e investimentos na Economia Criativa. Sendo que, dentre as três esferas de governo, a União é a que menos alocou recursos orçamentários no setor cultural (21,1% em 2018), conforme se depreende do gráfico disponibilizado pelo IBGE (2019):



Fonte: Ministério da Economia, Secretaria do Tesouro Nacional, Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI.

Silva (2017) constata que não há uma atuação pública sistêmica no âmbito das diversas atividades culturais na federação, o que enseja uma abordagem fragmentada no seu desenvolvimento - seja na forma como a Economia Criativa é definida e compreendida, seja em termos de metodologias consistentes para apoiar empreendedores criativos.

Em outras palavras, a falta de coordenação entre os Entes federativos acarreta uma estrutura de governança complexa demais, com sobreposição e concorrência de políticas públicas. A convergência entre as atividades federal, estadual e municipal ajudaria a alinhar a abordagem estratégica ao desenvolvimento do setor (COUNCIL, 2018).

Essa carência de políticas públicas coordenadas se reflete na inaptidão do Brasil em converter seus sucessos em cultura e criatividade em resultados econômicos e sociais. Existe muito espaço ainda para a geração de empregos, crescimento e competitividade (COUNCIL, 2018).

Por outro lado, as poucas políticas públicas desenvolvidas no País sofrem por não terem o foco estratégico no empreendedorismo criativo como uma vertente do desenvolvimento liderado pela cultura. A maioria dos programas públicos federais concentra-se na proteção e promoção da cultura sem conexões reais com o papel da cultura na economia. Assim, a política cultural, apesar de cada vez mais centrada na economia criativa, ainda não explorou adequadamente a capacidade dos produtores culturais para que eles possam operar como empreendedores criativos (COUNCIL, 2018).

Além das particularidades dos setores da economia criativa, tem-se que cada Estado brasileiro possui um conjunto único de ativos criativos e culturais que ajudam a moldar uma identidade distinta e a criar especialidades em termos de setor criativo. Cada Estado enfrenta distintos desafios e oportunidades - por exemplo, com diferentes níveis de pobreza e desigualdade social, conexões de transporte, mercados locais e assim por diante (COUNCIL, 2018). Isso tudo deveria ser levado em conta quando da definição da Agenda de Governo.

Algumas características da Economia criativa brasileira são imprescindíveis para este trabalho. Está concentrada em micro e pequenas empresas, ambas cumulativamente com 98% do mercado (GAMA, 2012). Atualmente, esse fato se configurou em um problema, pois a oferta de conteúdo criativo no Brasil só não é maior pelo tamanho reduzido das empresas. O baixo porte das empresas, aliado à impossibilidade de concessão de garantias pela intangibilidade da produção, ocasiona uma restrição de crédito generalizada ao setor (GAMA, 2012,).

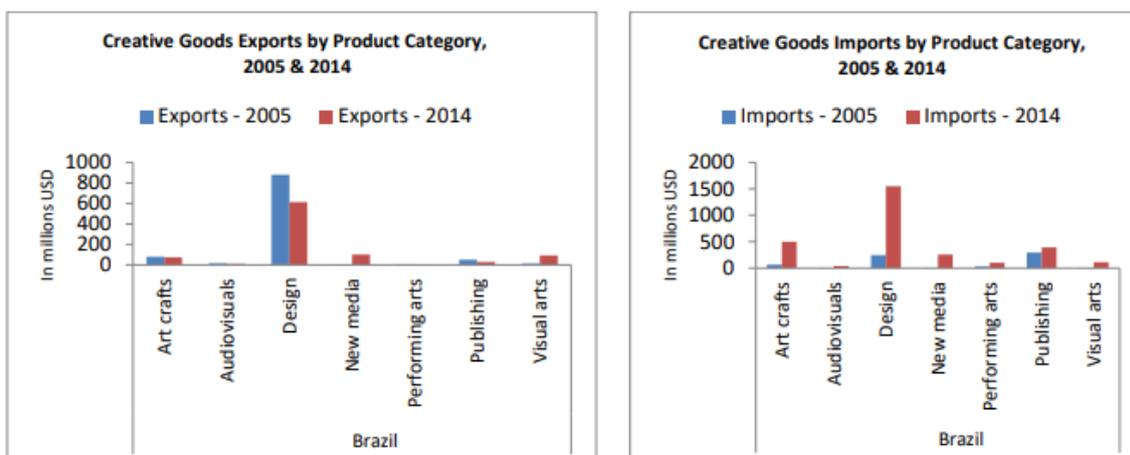
A posição relativa do Brasil nas exportações dos setores criativos também revela aspectos importantes, que contribuem para a elaboração de políticas setoriais de estímulo a esses setores. O segmento de

serviços é destaque, *vis-à-vis* o aumento da sua participação com o passar do tempo. Já no total mundial, o segmento de bens responde pela maior parte das exportações dos setores criativos (CUNHA et al., 2017).

Embora a participação brasileira nas exportações mundiais dos setores criativos ainda seja pequena, a trajetória entre 2005 e 2014 foi positiva e se beneficiou do maior dinamismo do segmento de serviços comparativamente ao de bens, conforme se depreende do quadro retirado do estudo da UNCTAD (2018):

COUNTRY PROFILE - Brazil										
Creative Industries Trade Performance, 2005-2014					Value in Million US\$					
Brazil	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Exports	1.044,26	1.012,50	1.042,86	1.107,51	888,52	904,91	945,47	916,90	941,80	923,47
Imports	658,62	921,80	1.056,40	2.052,47	1.802,33	2.382,88	3.122,37	3.057,77	2.989,47	2.962,92
Balance of Trade	385,64	90,70	-13,54	-944,96	-913,81	-1.477,97	-2.176,90	-2.140,87	-2.047,67	-2.039,45

As exportações de produtos criativos chegaram a US\$ 923,4 milhões em 2014. Os produtos de *design*, como moda, acessórios, *design* de interiores e joias, foram as principais exportações. O setor da economia criativa do Brasil que mais cresce é a indústria da moda. Contudo, vale ressaltar que o valor das exportações de produtos de *design* caiu de US\$ 880 milhões em 2005 para US\$ 614 milhões em 2014. Novas mídias, como filmes, ficaram em US\$ 102 milhões, seguidas de artes visuais em US\$ 92 milhões e artesanato em US\$ 73 milhões. As importações triplicaram o nível das exportações, com um valor de US\$ 2,9 bilhões em 2014. No geral, música, cinema e mídia on-line foram setores em crescimento no Brasil (UNCTAD, 2018). Os dois gráficos abaixo demonstram a evolução ocorrida no período por categoria de produto (UNCTAD, 2018):



Quando se fala em serviços criativos, as exportações brasileiras alcançaram US\$ 1.808 milhões em 2014, lideradas por Pesquisa e Desenvolvimento com US\$ 525,1 milhões, seguida por Serviços de informática com US\$ 946,9 milhões, por Serviços de audiovisual e afins com US\$ 265,4 milhões e por Serviços de informação com US\$ 71,3 milhões. A evolução entre 2011 e 2014 resta demonstrada no quadro abaixo (UNCTAD, 2018):

BRAZIL	2011	2012	2013	2014
EXPORTS	701,6	974,4	940,1	1.808,7
Charges for the use of intellectual property n.i.e				
Other business Services	463,6	593,1	496,2	525,1
Research and development (R&D)	463,6	593,1	496,2	525,1
Personal, cultural and recreational services	2,0	0,2	0,5	265,4
Audiovisual and related services	2,0	0,2	0,5	265,4
Telecommunications, computer, and information services	236,0	381,1	443,4	1.018,2
Computer services	216,6	336,2	393,6	946,9
Information services	19,4	44,9	49,8	71,3
IMPORTS	4.305,9	4.613,4	5.106,9	4.602,7
Charges for the use of intellectual property n.i.e				
Other business Services	32,4	41,8	56,4	90,8
Research and development (R&D)	32,4	41,8	56,4	90,8
Personal, cultural and recreational services	237,9	125,1	138,4	1.273,9
Audiovisual and related services	237,9	125,1	138,4	1.273,9
Telecommunications, computer, and information services	4.035,6	4.446,5	4.912,2	3.238,0
Computer services	3.802,4	4.207,5	4.673,6	3.016,2
Information services	233,2	239,1	238,6	221,8

A seguir discutiremos aspectos importantes de setores relevantes da economia criativa no Brasil.

SETOR AUDIOVISUAL

O setor Audiovisual é composto de diversos segmentos: Novas Mídias; Publicidade; TV Aberta; Produção e Pós-Produção; Distribuição e Programadoras e TV Por assinatura. (SEBRAE, 2016)

Do ponto de vista econômico, os principais resultados mostram que o setor é responsável por cerca de 0,44% do valor agregado da economia brasileira, com receita operacional estimada de R\$ 42,7 bilhões em 2015, valor adicionado total de R\$ 20,8 bilhões, impostos diretos de R\$ 2,13 bilhões, indiretos de R\$ 1,25 bilhão e R\$ 6,6 bilhões de salários e remuneração direta. Ou seja, o setor é relevante para a economia brasileira, gerando ainda uma série de externalidades positivas e fomentando o conhecimento e desenvolvimento de cadeias intersetoriais (CRUZ, 2017).

No Brasil, existem fontes de recursos disponíveis para o financiamento audiovisual privadas (como recursos próprios, licenciamentos e prestação de serviços, entre outros), públicas diretas e públicas indiretas (quando se tem o incentivo para pessoas físicas e jurídicas investirem) (CRUZ, 2017).

Entre 2009 e 2014, os recursos públicos federais liberados ao mercado audiovisual aumentaram de R\$ 149,1 milhões para R\$ 356 milhões, um crescimento de 138,7%, totalizando investimentos de R\$ 1,3 bilhão no período. A maior parte do investimento no Brasil é feita por meio do Fomento Indireto, que foi responsável pela liberação de 78% dos recursos públicos federais destinados ao audiovisual no período, seguido do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), com 18,6% dos recursos. Entretanto, a participação do FSA vem crescendo ano após ano em relação ao fomento indireto, passando de R\$ 4,5 milhões, em 2009, para R\$ 98,1 milhões, em 2014 (26,8% dos recursos públicos federais destinados ao audiovisual no ano) (SEBRAE, 2016).

Em 2014, havia 8.255 estabelecimentos no setor Audiovisual, o equivalente a 0,21% do total de estabelecimentos registrados no País. De 2007 a 2014, houve uma redução de 3.372 estabelecimentos (decréscimo de 29%) no Setor Audiovisual, puxada, principalmente, pelo segmento de “Comércio

Varejista e Aluguel de DVD e Similares”, com diminuição de 4.590 estabelecimentos. Porém, no segmento “Produção e Pós-Produção”, foram criados mais 1.404 estabelecimentos (acréscimo de 129%) (SEBRAE, 2016).

As empresas nacionais, em 2015, distribuíram 616 filmes, que atingiram 42,5 milhões de pessoas (24,6% do público total), gerando uma renda de R\$ 557,2 milhões. Por outro lado, as empresas internacionais distribuíram 168 filmes, que atingiram 128,8 milhões de pessoas (74,5% do público total) e geraram uma renda de R\$ 1,77 bilhão. Somente um filme nacional foi codistribuído, atingindo um público de 1,6 milhão de pessoas e gerando uma renda de R\$ 21,1 milhões. A diferença nos resultados advém dos nichos de mercado, pois enquanto a maioria das empresas nacionais distribui filmes de conteúdo alternativo, com lançamentos médios e pequenos, não há empresas internacionais que distribuam conteúdo alternativo. (SEBRAE, 2016).

Em 2015, foram exibidos 209 filmes nacionais, que atingiram 22,5 milhões de pessoas e renderam R\$ 277,7 milhões nas bilheterias dos cinemas. As empresas nacionais distribuíram 201 filmes nacionais que, juntos, atingiram um público de 19,3 milhões de pessoas (85,9% da bilheteria total de filmes nacionais exibidos nos cinemas) e geraram uma renda de R\$ 237,2 milhões. Os sete filmes nacionais distribuídos por empresas estrangeiras atingiram um público de 1,5 milhão de pessoas (6,8% da bilheteria total de filmes nacionais exibidos nos cinemas) e geraram uma renda de R\$19,3 milhões (SEBRAE, 2016).

É verdade que o setor tem enfrentado novos desafios com a mudança de diversos paradigmas na publicidade, na TV aberta, no cinema ou nas novas mídias digitais. A chegada das mídias digitais abriu uma infinidade de possibilidades interativas e de transmissão simultânea de conteúdo, aumentando a demanda para a produção de conteúdo e para novos formatos. Como resultado, novos elos nas cadeias produtivas surgindo (FREITAS; CARBONI, 2018).

SETOR EDITORIAL

Como no setor audiovisual, o advento das tecnologias digitais acarretou novos elos e atores nessa cadeia. Os *e-books*, que podem ser lidos por um aparelho chamado *Ebook Reader*, pelo computador, por um tablete ou *smartphone*, alteraram radicalmente o processo de distribuição. Não sendo mais físicos, os livros passaram a ser distribuídos em arquivos via rede, com custos logísticos de armazenagem e distribuição drasticamente reduzidos. Nesse contexto, surgem os agregadores, ou distribuidores digitais. São empresas responsáveis por reunir livros digitais em uma mesma plataforma *on-line* e, a partir dessa plataforma, efetuar a distribuição para livrarias e demais varejistas *on-line*, que, por sua vez, os ofertam aos consumidores em seus portais de venda. Essa mudança impactou diretamente o setor, o qual teve de se adaptar para não ficar em uma situação ruim, visto que as grandes varejistas investiram pesadamente no comércio virtual, incorporando produtos editoriais ao amplo conjunto de bens que já comercializavam na rede (MELLO, 2017).

Por conta dessa mudança de paradigma tecnológico, a indústria editorial vem observando um revigorado movimento de entrada de novos investidores, que vem se traduzindo na difusão das tecnologias digitais por toda a cadeia produtiva do livro, ainda que em ritmos distintos em vários países e segmentos (MELLO, 2017).

Apesar dessa entrada, pode-se perceber um movimento de monopólio no setor, sendo estimado que a Amazon detenha de 70% a 75% do comércio mundial de *e-books*, avaliado em US\$ 15 bilhões. Esse desempenho é impulsionado por um posicionamento verticalizado na cadeia produtiva, incluindo serviços de edição, vendas de *e-books* e de seu *e-reader* Kindle e combinando uma comunidade literária (goodreaders.com) com a oferta de livros e outras mídias por streaming (MELLO, 2017).

De acordo com a Câmara Brasileira do Livro (CBL), a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe) e do Sindicato Nacional dos Editores de Livros (SNEL), em 2018, o setor editorial apresentou queda nominal de 0,9%, que significa um decréscimo real de 4,5%, considerada a variação do IPCA de

3,75% no período. Nesse ano, o número de exemplares produzidos sofreu uma queda de 11%. Contudo, como nessa pesquisa não está contemplado o livro digital, não há como saber o quanto dessa queda na venda de livros físicos tem relação com a substituição por livros digitais.

JOGOS DIGITAIS

O de jogos digitais é um setor relativamente novo quando comparado aos setores de audiovisual e de editoração. De acordo com Fleury (2017):

... são ao mesmo tempo artefatos tecnológicos e culturais. Utilizam conhecimento científico e tecnológico avançado, e são sujeitos aos determinantes da produção desse conhecimento. Possuem elevado potencial de mobilização social e cognitiva, permitindo, por exemplo, a promoção e valorização da cultura local, a aplicação na educação e treinamento, na promoção da saúde e inclusão social. As características de produto tecnológico e criativo fazem com que produzam externalidades que ultrapassam o mero entretenimento. Sua produção é atividade econômica com elevado potencial de geração de trabalho e renda e antecipa e ilustra o impacto da tecnologia digital em outros setores, pois têm características típicas da economia do conhecimento, baseada em ativos intangíveis, reproduzíveis a baixos custos marginais, com grande modularidade, flexibilidade produtiva e economias de escopo.

O segundo Censo da Indústria Brasileira de Jogos Digitais (SAKUDA; FORTIM, 2018), realizado em 2017, identificou 375 empresas desenvolvedoras de jogos digitais. A maior parte delas se localiza nos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, que juntos sediam 42,4% do total de desenvolvedoras formalizadas (276) da amostra. Dessas empresas, 316 realizam desenvolvimento de jogos digitais.

O estudo sobre o faturamento das empresas em 2017 (um total de 331) é dividido entre empresas formalizadas e não formalizadas. Entre as 99 desenvolvedoras de jogos não formalizadas, 100% tiveram o faturamento de até R\$ 81 mil. Entre as 222 desenvolvedoras formalizadas que responderam à questão, 61,7% registram faturamento anual inferior a R\$ 81 mil. As faixas

intermediárias de faturamento apresentam escores muito menores: 9%, de R\$ 81 mil a R\$ 180 mil; 9,9%, de R\$ 180 mil a R\$ 360 mil; 8,6%, de R\$ 360 mil a R\$ 720 mil; e 5%, de R\$ 720 mil a R\$ 1,8 milhão. Nas faixas de faturamento superiores, existem ainda menos desenvolvedoras: 1,8% do total estão no intervalo de R\$ 1,8 milhão a R\$ 3,6 milhões; 0,9%, de R\$ 3,6 milhões a R\$ 4,8 milhões; 2,7%, de R\$ 4,8 milhões a R\$ 16 milhões; e 0,5%, acima de R\$ 100 milhões (SAKUDA; FORTIM, 2018). Tem-se assim um predomínio de empresas (96,7%) aptas a optar pelo Regime do Simples Nacional (receita bruta até R\$ 4,8 milhões).

Uma das propostas de Fleury (2017) como política pública é incluir as empresas exportadoras de jogos digitais no regime especial de aquisição de bens de capital para empresas exportadoras (Recap) e/ou no regime especial de tributação para a plataforma de exportação de serviços de tecnologia da informação (Repes).

O Recap permite a importação de máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos, novos, relacionados em ato normativo específico, quando importados diretamente pelo beneficiário do regime para incorporação ao seu ativo imobilizado com suspensão do pagamento da Contribuição para o PIS/Pasep – Importação e da Cofins – Importação (art. 271 do Regulamento Aduaneiro, Decreto nº 6.759, de 2009). Nada impede que uma empresa exportadora de jogos digitais se habilite no regime, contanto que preencha o requisito de ser considerada preponderantemente exportadora, mais de 70% de sua receita bruta decorrente da atividade de exportação.

O Repes permite a importação de bens novos destinados ao desenvolvimento, no País, de software e de serviços de tecnologia da informação, quando importados diretamente pelo beneficiário do regime para incorporação ao seu ativo imobilizado, com suspensão do pagamento da contribuição para o PIS/Pasep – Importação e da Cofins – importação (art. 264 do Regulamento Aduaneiro, Decreto nº 6.759, de 2009). Também, nada impede que uma empresa exportadora de jogos digitais seja beneficiária do regime, contanto que exerça preponderantemente as atividades de desenvolvimento de

software ou de prestação de serviços de tecnologia da informação, e que, pelo menos, 60% de sua receita bruta anual de venda de bens e serviços advinha de exportação.

MUSEUS

Os museus têm como funções a preservação da memória, a exposição e a divulgação de aspectos culturais. Os seus efeitos na sociedade não estão restritos às visitas e às exposições, pois, além de integrarem o sistema de produção e difusão cultural de uma determinada região, são importantes coadjuvantes no processo de formação e educação da sociedade. Assim como a cidadania, a coesão social se vê aumentada em uma região que seja guarnecida por museus bem estruturados, frequentados pela população (ALBERNAZ, 2017).

Esses impactos econômicos gerados pela preservação das expressões culturais geram altas despesas. Contudo, os custos significativos advindos da preservação e exposição de obras são baixos se colocados na perspectiva dos impactos sociais gerados pelos museus (ALBERNAZ, 2017).

Os principais gastos relacionados aos museus podem ser divididos entre custos fixos, dinâmicos e de oportunidade. O custo de manutenção dos museus são seus custos fixos. Os custos dinâmicos estão relacionados à informatização, manutenção de sítios na Internet e novas tecnologias da informação e comunicação (TICs). Por último, o custo de oportunidade advém das escolhas tomadas em determinadas ocasiões, por exemplo, seus acervos, coleções e catálogos. (ALBERNAZ, 2017)

Quando se fala em museus do tipo privado a tônica muda um pouco, apesar de serem sem fins lucrativos. Por não serem patrocinados diretamente pelo orçamento público, buscam uma forma mais sistemática de criação de receitas adicionais para cobrir as despesas de manutenção administrativa e operacional. Assim, estão sempre na busca de fontes de renda distintas, como a cobrança de ingressos, as lojas, os restaurantes, as eventuais

doações, os patrocínios, inclusive por meio da captação de recursos para se utilizar mecanismos de renúncia fiscal (ALBERNAZ, 2017).

De acordo com a plataforma Museusbr, existem no Brasil 3.739 museus. A cidade com maior concentração, 516, é São Paulo, seguida pelo Rio de Janeiro, que conta com 298 Museus. Porto Alegre também conta com uma quantidade substancial, 221 museus.

De acordo com o Sistema de Informação e Indicadores Culturais 2007-2018 (IBGE, 2019), em 2018, 32,2% da população morava em municípios sem, ao menos, um museu. Essa proporção é maior para homens (33,0 %) em relação a mulheres (31,4%), para a população preta ou parda (37,5%) em relação à branca (25,4%) e tem seus maiores valores para crianças e adolescentes até 14 anos de idade (35,9%) em relação aos outros recortes por idade. Pessoas sem instrução ou fundamental incompleto mostraram estar com maior privação nesse quesito (40,3%) em relação aos outros recortes por nível de instrução.

MÚSICA

Em 2018, o mercado global de música gravada cresceu 9,7%, na comparação com 2017, tendo o faturamento global do setor atingido o montante de US\$ 19,1 Bilhões. Essas receitas do mercado mundial incluem as vendas físicas, qualquer tipo de faturamento gerado através da distribuição de música em meios digitais, os direitos de execução pública (de produtores fonográficos e intérpretes), bem como os valores gerados pela sincronização de gravações musicais em obras audiovisuais (ABPD, 2019).

O crescimento foi predominantemente determinado pelo aumento de 32,9% nas receitas de subscrição para *streaming* de músicas (áudio e vídeo/subscrição e publicidade), tendo o número de assinantes de *streaming* de música subido para aproximadamente 255 milhões (+45%). O total do faturamento com todos os formatos da música digital chegou a US\$ 11,1 bilhões (+19,2%), representando 58% do total do mercado mundial. (ABPD, 2019)

O crescimento no Brasil, em 2018, chegou a 30%. Já considerando o total do mercado de música gravada no Brasil, com inclusão da execução pública e dos direitos de sincronização, houve crescimento, em 2018, de 15,4% em relação a 2017, bem acima da média mundial de crescimento. O valor total do mercado brasileiro em 2018 (digital, físico, execução pública e sincronização) atingiu US\$ 298,8 milhões. O setor musical no País segue tendência crescente, apresentando em 2018 aumento consistente de receitas (ABPD, 2019).

Este crescimento é atribuído fundamentalmente à performance da área digital, que em 2018 representou US\$ 216,2 milhões, ou 72,4% do mercado total, com um aumento em relação a 2017 de 38%. Se considerarmos vendas físicas e digitais apenas, o segmento digital já representou em 2018 impressionantes 98% do total do faturamento combinado. A arrecadação de execução pública de produtores e intérpretes (artistas e músicos) recuou 12% para US\$ 77,4 milhões, e os recursos obtidos com sincronização caíram 10%, para US\$ 0,9 milhão (ABPD, 2019).

O segmento de *streaming* interativo de áudio e vídeos musicais cresceu 46% na comparação com 2017, o que foi determinante para o crescimento do mercado de música digital no Brasil em 2018, assim como em praticamente todo o mundo. (ABPD, 2019)

Apesar deste quadro, alguns desafios se apresentam, cuja superação é necessária para que efetivamente a economia da música brasileira alcance seu potencial e distribua de forma mais democrática seus resultados. Um grande volume da produção simbólica autoral nacional pertence às empresas estrangeiras, gerando um significativo esvaziamento de receitas. Tem-se também que o alto consumo interno de música brasileira está concentrado em determinados gêneros (VIDIGAL; SIQUEIRA, 2017).

Vidigal e Siqueira (2017) reclamam também da taxa de informalidade dos empreendimentos musicais brasileiros, que sofrem com a baixa integração de infraestruturas e circuitos locais e regionais, além da baixa

diversificação das formas de financiamento utilizadas por agentes econômicos do setor.

O surgimento do *streaming* no setor musical fez emergir um ambiente no qual a atuação do governo, com seus mecanismos de fomento, regulação e indução, é importante para propiciar o crescimento econômico orgânico e estruturado do setor musical brasileiro, de forma a promover uma economia da música competitiva, dinâmica, diversificada e equilibrada (VIDIGAL; SIQUEIRA, 2017).

ARTES CÊNICAS

O Brasil conta com 1.249 espaços voltados para o teatro e/ou espetáculos. Desses, 56% se encontram na região Sudeste, 20% no Nordeste, 15% no Sul, 5% no Centro-Oeste e 4% na região Norte (CTAC, 2020). Desses, 94% estão em funcionamento, sendo que 86 pertencem ao Governo Federal, 173 aos Governos Estaduais, 359 aos Governos Municipais, 542 são de propriedade privada e 89 têm natureza não identificada.

De acordo com o IBGE (2019), houve uma redução de 2,8% no número de teatros ou sala de espetáculos no Brasil, entre 2014 e 2018. Dado importante revela que, em 2018, 34,6% das crianças e adolescentes no Brasil viviam em municípios sem teatros ou salas de espetáculo.

Nesse sentido, a Firjan (2019) demonstra que houve uma redução no número de profissionais que atuam no setor de artes cênicas no Brasil entre 2015-2017 de 7,8%. Contudo, no mesmo período, houve um aumento no salário médio de 9,8% (passando de R\$ 3.615,00 para R\$ 3.968,00).

De acordo com Silva e Sá (2019), a frequência de espetáculos teatrais no Brasil é pequena:

Há uma diferença mínima (1,4%) entre homens e mulheres que nunca vão ao teatro: 81,6% das mulheres e 83,0% dos homens nunca o frequentam. A porcentagem delas que vão pelo menos uma vez por mês é ligeiramente superior. A diferença entre brancos e negros é mais significativa: 84,9% dos negros e 78,3% dos brancos nunca vão. A idade, por sua vez, não é uma

variável que distinga muito os frequentadores e os não frequentadores de teatro. Registre-se que a faixa de frequentadores mais assíduos está entre os jovens entre 18 e 24 anos. O lugar de moradia tem um peso significativo para determinar frequentadores ou não do teatro: 84,5% de pessoas de regiões urbanas não metropolitanas e 91,6% das regiões rurais nunca vão ao teatro.

Os gastos tributários indiretos (que favorecem a doação e o patrocínio privados) são responsáveis por atividades e parte do dinamismo das artes cênicas no Brasil. Sem esse tipo de financiamento, parte da oferta cênica provavelmente não se realizaria. No entanto, deve-se favorecer políticas universalizantes, que facilitem o acesso de grupos independentes e experimentais aos recursos públicos, pois, o fomento permanente a grupos específicos pode dar ensejo a distorções. O aumento de recursos globais e o desenvolvimento de estratégias de oferta de espetáculos e de possibilidades de espaços cênicos pode equacionar o problema, aumentando o estímulo à pesquisa estética contínua e, ao mesmo tempo, criando condições para isso. (Silva e Sá, 2019)

6. A TRIBUTAÇÃO DA ECONOMIA CRIATIVA NO BRASIL

A tributação da economia criativa, como regra geral, funciona do mesmo modo que para todos os outros setores da economia. Pelo que foi visto aqui, seria um engodo pretender focar os tributos incidentes em todos os nichos da economia cultural de forma abrangente. Assim, optou-se por focar nas particularidades, no que afeta de modo diferente a economia criativa.

Esse modo diferenciado pode se dar tanto por conta de um benefício tributário como por conta de uma particularidade do setor que acaba acarretando prejuízo/benefício por conta de uma regra geral da tributação. Para demonstrar essas particularidades, optou-se por dividir essa sessão em tópicos atinentes a esses aspectos.

Importante deixar claro que o avanço da tecnologia da informação, aliado à intensificação do processo de globalização, tem tornado a tributação cada vez mais difícil. Ilustra isso a tentativa que a OCDE está fazendo

de tributar os grandes *players* da economia digital. Por isso, qualquer análise da tributação de um setor tem de ser feita com um olhar para o presente e o outro para o futuro. Pensar em alternativas para resolver problemas atuais sem levar em conta essa evolução, pode acarretar desperdício de esforço para implantação de uma política pública que já nasce obsoleta. Essa crítica ficará mais clara quando da análise feita abaixo sobre a imunidade musical, de dezembro de 2013.

6.1. IMUNIDADES

Imunidade de Livros

A imunidade dos livros consta da alínea “d” do inciso VI do art. 150 da Constituição Federal¹. Com relação ao seu alcance, o STF definiu no julgamento do RE 330.817/RJ que:

(...) 3. A interpretação das imunidades tributárias deve se projetar no futuro e levar em conta os novos fenômenos sociais, culturais e tecnológicos. Com isso, evita-se o esvaziamento das normas imunizantes por mero lapso temporal, além de se propiciar a constante atualização do alcance de seus preceitos. 4. O art. 150, VI, d, da Constituição não se refere apenas ao método gutenberguiano de produção de livros, jornais e periódicos. O vocábulo “papel” não é, do mesmo modo, essencial ao conceito desses bens finais. O suporte das publicações é apenas o continente (corpus mechanicum) que abrange o conteúdo (corpus mysticum) das obras. O corpo mecânico não é o essencial ou o condicionante para o gozo da imunidade, pois a variedade de tipos de suporte (tangível ou intangível) que um livro pode ter aponta para a direção de que ele só pode ser considerado como elemento acidental no conceito de livro. A imunidade de que trata o art. 150, VI, d, da Constituição, portanto, alcança o livro digital (e-book).

¹ Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

.....
 VI - instituir impostos sobre

 d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão.

Apesar da grande abrangência desse benefício constitucional, o setor editorial brasileiro entende que é insuficiente para o fomento do mercado (FREITAS; CARBONI, 2018).

Imunidade Musical

A imunidade musical consta da alínea “e” do inciso VI do art. 150 da Constituição Federal². Estabelecida pela Emenda Constitucional nº 75, de 2013, tinha como principal objetivo diminuir os efeitos maléficos da pirataria de CDs. Assim, com a mudança do suporte físico para o suporte digital a imunidade praticamente perdeu seu objetivo, não tendo gerado o impacto desejado (FREITAS; CARBONI, 2018).

Isso ocorreu por conta do problema apontado logo acima. A evolução tecnológica tornou obsoleta a utilização de suportes físicos (CDs) para a comercialização de músicas.

6.2. COMÉRCIO EXTERIOR

Como tem sido frequentemente repisado neste trabalho, no mundo globalizado em que vivemos hoje, as transações não se atêm às fronteiras de um país. Especialmente quando se fala de indústrias criativas, pois, como dispõe Hemels (2017, p. 2), *são, em parte, altamente móveis e não estão vinculadas a nenhum território.*

Dessa forma, várias das questões tributárias atinentes à economia criativa estão relacionadas a políticas de comércio exterior. Por exemplo, a tributação dos valores recebidos de plataformas no exterior (no caso do consumo de músicas ou filmes brasileiros por serviços de *streaming*), pode

² Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

.....

VI - instituir impostos sobre

.....

e) fonogramas e videofonogramas musicais produzidos no Brasil contendo obras musicais ou literomusicais de autores brasileiros e/ou obras em geral interpretadas por artistas brasileiros bem como os suportes materiais ou arquivos digitais que os contenham, salvo na etapa de replicação industrial de mídias ópticas de leitura a laser. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 75, de 15.10.2013)

ser submetida à retenção de tributos na fonte (no país sede da empresa que fornece o serviço de *streaming*) e à tributação desses valores quando recebidos pela empresa estabelecida no Brasil. Os *royalties* pela cessão e/ou licenciamento de *softwares* é outro desses casos, pois pode sofrer uma retenção de 30% em operação realizada com fonte pagadora nos Estados Unidos. E, ao ser submetido à tributação interna, também estará sujeito ao pagamento de IR e CSLL, bem como PIS e Cofins (FREITAS; CARBONI, 2018).

Essa foi só uma pincelada, existem várias questões a serem pontuadas, sendo que aqui só está sendo tratado o que é atinente à União. Outros problemas, que não os apontados nesse trabalho, acontecem em face das legislações estaduais e municipais tributárias. No que concerne ao ISS e ao ICMS, os mesmos são regulados por lei complementar nacional e alguns entraves, apesar de acontecerem nesses entes federados, podem ser resolvidos por legislação nacional.

A economia digital tem em seu bojo o provimento de diversos tipos de serviços. Esses serviços, nos dias de hoje, frequentemente transpõem fronteiras. Se se tratar de uma exportação, haverá a isenção heterônoma que figura na Lei Complementar nº 116, de 2003, entretanto, existe uma dificuldade grande em se definir quando houve uma exportação. A legislação fala em resultado no exterior, só que isso não é suficiente. Um serviço pode ser prestado em diversas etapas e cada uma dessas etapas acontecer em um país diferente. O que define que o resultado se deu no exterior? Para o STJ, Resp 831.124/RJ, o que importa é a conclusão do serviço. Assim, caso o serviço se inicie aqui, seja remetido, no caso de uma nova etapa, retorne ao Brasil e se conclua aqui, tem-se que o serviço inicial não é considerado uma exportação. Por conta desse imbróglio, seria de grande valia que a Lei Complementar nº 116, de 2003, melhor definisse o que é uma exportação de serviços.

Da mesma forma, a discussão sobre bens digitais e a cobrança do ICMS ou ISS gera uma insegurança aos desenvolvedores de games sobre onde será cobrado o imposto e qual imposto será devido (FREITAS; CARBONI, 2018). Os Convênios 181, de 2015, e 106, de 2017, preveem a incidência do

ICMS sobre operações com *softwares*, programas, aplicativos e arquivos eletrônicos, padronizados, disponibilizados por qualquer meio. Bem assim, é desnecessária a existência do meio físico como elemento essencial para incidência do ICMS quando a disponibilização desses intangíveis se dá de forma eletrônica (por transferência de dados ou mesmo de forma remota, na chamada nuvem).

Caminhando no sentido contrário, os municípios organizaram seus esforços e conseguiram aprovar no Congresso a Lei Complementar nº 157, de 2016, que alterou a Lista de Serviços do ISS para permitir a cobrança do tributo municipal sobre uma série de novos serviços disponibilizados de forma eletrônica.

Como resultado dessas medidas, surgiram novos conflitos de competência, em alguns casos possibilitando a incidência do ICMS e do ISS. Esses conflitos podem ser dirimidos em uma lei complementar nacional, tendo em vista que a Constituição Federal demanda³ a solução pela União.

O comércio exterior, também, reclama de problemas burocráticos atinentes à Aduana brasileira, conforme exposto por Freitas e Carboni (2018, p. 24):

- *Existem obras de arte clássicas e contemporâneas, de artistas brasileiros, que são fundamentais para o patrimônio cultural e histórico nacional, mas que estão saindo do Brasil porque é muito mais vantajoso exportar;*
- *A dificuldade em trazer obras de artistas brasileiros produzidas no exterior, em razão da tributação de bens importados, chega a resultar na destruição de obras;*
- *O custo da importação de obras de arte estrangeiras e a burocracia para o intercâmbio de obras entre galerias brasileiras e estrangeiras restringe o mercado e dificulta parcerias, exposições e feiras de artes;*
- *As operações praticadas por galerias por vezes são consideradas simples operações de compra e venda, de modo*

³ Art. 146. Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre conflitos de competência, em matéria tributária, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

que alguns contribuintes, que submetem à tributação apenas o valor da comissão recebida, já sofreram autuações fiscais.

Sabe-se que a importação de obras ou serviços da economia criativa atrai a incidência do Imposto de Importação (II), do PIS, da Cofins, do IPI e do ICMS – quando da importação de obras – e do ISSQN – quando da importação de serviços –, além de tributos reflexos, como é o caso do IRRF, da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre as remessas ao exterior (Cide-Remessas) e do Imposto sobre Operações Financeiras incidente sobre as operações de câmbio (IOF-Câmbio). No caso da importação de livros é diferente, pois além da imunidade, há isenção de PIS-Importação, Cofins-Importação⁴ e Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM)⁵.

Seria muito difícil (quase impossível) destrinchar todos os setores da economia criativa para verificar quais bens e serviços são importados para definir as alíquotas incidentes. No entanto, é importante frisar algumas dificuldades para se trazer objetos dessa economia para o País.

A nacionalização⁶ e a repatriação⁷ são figuras distintas para o direito brasileiro, mas existem dificuldades tanto para se repatriar como para se nacionalizar os patrimônios da economia criativa. O caso da repatriação advém do veto presidencial ao inciso IX do art. 3º da Lei nº 13.254, o qual previa a possibilidade de repatriação *“de joias, pedras e metais preciosos, obras de arte, antiguidades de valor histórico ou arqueológico, animais de estimação ou esportivos e material genético de reprodução animal, sujeitos a registro em geral, ainda que em alienação fiduciária”*. De acordo com a exposição de motivos, o veto *“justifica-se em decorrência da dificuldade de precificação dos bens e de*

⁴ Em acordo com o art. 8º, § 12, XII, da Lei nº 10.865, de 2004.

⁵ Em acordo com o art. 14, inciso II, da Lei nº 10.893/2004

⁶ De acordo com o §1º do art. 12 do Regulamento Aduaneiro: Considera-se nacionalizada a mercadoria estrangeira importada a título definitivo.

⁷ De acordo com o inciso III do art. 2º da Lei nº 13.254/2016, são recursos ou patrimônio repatriado objeto do Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária (RERCT): *“todos os recursos ou patrimônio, em qualquer moeda ou forma, de propriedade de residentes ou de domiciliados no País, ainda que sob a titularidade de não residentes, da qual participe, seja sócio, proprietário ou beneficiário, que foram adquiridos, transferidos ou empregados no Brasil, com ou sem registro no Banco Central do Brasil, e não se encontrem devidamente declarados”*

verificação da veracidade dos respectivos títulos de propriedade, o que poderia ensejar a utilização indevida do Regime". Apesar de haver uma razão burocrática, a decisão do Poder Executivo acabou por inviabilizar a vinda para o País de bens que estão abarcados pela economia criativa.

Não obstante a dificuldade em se trazer definitivamente para o País os bens e serviços que estão no exterior (devido ao alto custo), existem dois regimes aduaneiros especiais que poderiam ser mais utilizados pelos setores da economia criativa para trazer e levar bens, temporariamente:

- Admissão temporária de obras: permite a importação de bens que devam permanecer no País durante prazo fixado, com suspensão total do pagamento de tributos, ou com suspensão parcial, no caso de utilização econômica⁸. A obra entra no território nacional por um prazo e volta ao estrangeiro sem ônus tributário. De acordo com Freitas e Carboni (2018, p. 28), esse regime especial pode ser utilizado com "*o intuito de fomentar ainda mais o relacionamento internacional entre agentes brasileiros e estrangeiros, promovendo feiras e exposições de renome internacional e, indiretamente, fomentando a ida de brasileiros ao exterior, visto que estabelece certa reciprocidade e aumenta a chance de convites nacionais e internacionais posteriores*"; e,
- Exportação temporária de obras: permite a saída, do País, com suspensão do pagamento do imposto de exportação, de mercadoria nacional ou nacionalizada, condicionada à reimportação em prazo determinado, no mesmo estado em que foi exportada⁹. Destina-se às feiras ou exposições com fins de promoção, obrigando o exportador a retornar a mercadoria no prazo de 180 dias

⁸ Art. 353 do Regulamento Aduaneiro (Decreto nº 6.759, de 2009).

⁹ Art. 451 do Regulamento Aduaneiro (Decreto nº 6.759, de 2009).

(contados da data de embarque) ou, no caso de vendas, comprovar a entrada de divisas no país de origem.

Além desses regimes, ainda se tem o Ex-tarifário. Alguns setores da economia criativa podem contar com a redução temporária do Imposto de Importação, concedida pelo Ministério da Economia, desde que atendidos requisitos bastante específicos, tais como: inexistência de bem similar nacional, restrição a um único bem de importação, que só pode ser classificado como “BK – Bem de Capital” ou “BIT – Bens de Informática ou Telecomunicação”, devendo constar da Lista de Aprovação da Câmara de Comércio Exterior (Camex).

Por último, em lugar de fazer uma exportação temporária, o empreendimento pode fazer uma exportação em consignação, que não tributa o retorno das obras não vendidas¹⁰. A exportação em consignação possui flexibilidade à medida que permite o ajuste do valor declarado na hipótese de venda da obra com desconto. Pode ser utilizada com o fulcro de internacionalizar galerias e exportar obras de arte contemporânea. A exportação em consignação diminui o risco e o custo de galeristas e artistas para expor suas obras.

6.3. ISENÇÕES

Conforme disposto acima, a Lei nº 10.865, de 2004, estabeleceu alíquota zero para as contribuições para o PIS/Pasep e Cofins, incidentes sobre a receita bruta decorrente da venda de livros no mercado interno, alcançando também a produção, comercialização e importação de livros. Aqui, cabe ressaltar que a maior parte das editoras também é optante pelo Simples Nacional e está sujeita à tributação prevista no Anexo III da Lei Complementar nº 123, de 2006. Essas editoras que fazem a opção pela tributação no regime do Simples Nacional não conseguem usufruir da isenção do PIS e da Cofins, pois quem opta pelo Simples Nacional não pode usufruir de outros benefícios.

¹⁰ Inciso I art. 70 do Regulamento Aduaneiro (Decreto nº 6.759, de 2009).

6.4. ROYALTIES

Com relação aos *royalties*, tem-se que a Lei nº 10.168, de 2000: com o fulcro de “*estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro*”¹¹ obriga a “*pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior*”¹² à Cide-Royalties.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), ao analisar o teor da Lei nº 10.168, de 2000, entendeu que a Cide-Royalties “*tem nítido intuito de fomentar o desenvolvimento tecnológico nacional por meio da intervenção em determinado setor da economia, a partir da tributação da remessa de divisas ao exterior, propiciando o fortalecimento do mercado interno de produção e consumo dos referidos serviços, bens e tecnologia*”. Entretanto, de acordo com Santos (383, 2016), a Cide, por sua natureza, deveria ter por função precípua a inibição de determinada atividade. A incidência desse tributo na importação de conhecimento tecnológico inibe a entrada de conhecimento no País e, assim, o desenvolvimento da nossa indústria partindo de conhecimento já adquirido lá fora (premissa básica utilizada por outros países). Seriam necessários mais estudos para verificar sua eficácia.

6.5. SIMPLES NACIONAL

De acordo com a Firjan (2019), existe uma tendência de aumento da “*pejotização*” na economia criativa. As PJs já constituem uma realidade, pois, para cada cinco empregados formais criativos, existe uma pessoa jurídica que trabalha formalmente com criatividade. Essa relação supera a média da economia brasileira – que é de 18 empregados para apenas um PJ.

A Firjan (2019) esclarece os motivos para esse movimento acentuado:

¹¹ Art. 1º da **Lei nº 10.168**, de 29 de dezembro de 2000.

¹² *Ibid.*

Esse aumento das empresas sem empregados formais é observado principalmente no setor audiovisual. Cumpre destacar que a Lei de Audiovisual (a Lei 8.685/1993, mais conhecida como Lei do Audiovisual, permite que os contribuintes possam deduzir do Imposto de Renda as quantias investidas na produção de obras audiovisuais cinematográficas brasileiras) representou um incentivo para o aumento dessa forma de prestação de serviço.

6.6. IMPOSTO DE RENDA

A Lei Rouanet (Lei nº 8.313, de 1991) é o principal mecanismo de fomento à cultura brasileira. Nela, estabeleceu-se o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), com os objetivos de promover, proteger e aprimorar as expressões culturais nacionais. Seu principal elemento é a política de incentivo fiscal à qual pessoas jurídicas (empresas) e indivíduos (cidadãos) podem aplicar, respectivamente, 4% e 6% do Imposto de Renda devido a ações culturais (COUNCIL, 2018).

Trata-se de um apoio indireto a projetos audiovisuais, por meio de mecanismos de incentivo fiscal dispostos na Lei nº 8.313, de 1991.

A Lei nº 8.685, de 1993 (Lei do Audiovisual), e a Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001, também previam incentivos indiretos, mas se encerraram em 2019. Desta forma, a Lei Rouanet segue como principal mecanismo de fomento à cultura.

CODECINE

De acordo com Freitas e Carboni (2018), uma das políticas públicas mais bem implementadas nos últimos anos surgiu a partir da criação da Ancine, em 2001, e da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine).

A Condecine tem por fato gerador (art. 32 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001):

I - a veiculação, a produção, o licenciamento e a distribuição de obras cinematográficas e videofonográficas com fins comerciais,

por segmento de mercado a que forem destinadas; (incluído pela Lei nº 12.485, de 2011) (Produção de efeito)

II - a prestação de serviços que se utilizem de meios que possam, efetiva ou potencialmente, distribuir conteúdos audiovisuais nos termos da lei que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado, listados no Anexo I desta Medida Provisória; (incluído pela Lei nº 12.485, de 2011) (Produção de efeito)

III - a veiculação ou distribuição de obra audiovisual publicitária incluída em programação internacional, nos termos do inciso XIV do art. 1º desta Medida Provisória, nos casos em que existir participação direta de agência de publicidade nacional, sendo tributada nos mesmos valores atribuídos quando da veiculação incluída em programação nacional.

Pode-se dizer, então, que existem três tipos de Condecine: (i) título (cobrada por obra/segmento onde é exposta); (ii) serviços (cobrada das teles e dos sistemas de transmissão de dados audiovisuais); e (iii) remessa (quando há remessa ao exterior de rendimentos decorrentes de exploração de obra audiovisual).

e Sobre a Condecine padece a mesma crítica que atinge a Cide-Royalties, a criação de um tributo para incentivar um setor da economia não deveria incidir sobre o mesmo, visto que se está onerando o setor que se quer fazer mais atrativo economicamente. Freitas e Carboni (2018) afirmam que “os agentes têm a percepção de geração de valor na cadeia”. Bem assim, a própria indústria cinematográfica entende este como um tributo benéfico.

7. CONCLUSÃO

É essencial que sejam feitas políticas públicas efetivas com base em mapeamento detalhado de onde acontecem as atividades criativas no País e quais são essas atividades criativas. Sem isso, fica muito difícil apontar qual seria a melhor solução para os problemas enfrentados.

A necessidade dessa estruturação dos investimentos públicos deve ser vista em paralelo com o fato de ser o Município o ente público com maiores possibilidades de perfazer políticas públicas para a economia criativa.

Restou demonstrado que a economia criativa abarca um número grande de atividades e que cada município conta com características próprias que favorecem o florescimento de nichos peculiares.

O papel da União e dos Estados nessas circunstâncias é apoiar os Municípios nessa Agenda, tanto com recursos quanto com políticas públicas. Para isso, os subsídios diretos e os benefícios fiscais são instrumentos efetivos. A escolha entre qual dos instrumentos utilizar (subsídio ou benefício) deve ser feita diante do quadro completo dos custos e benefícios das possibilidades. Devem ser feitos estudos para se chegar na melhor forma, mais efetiva e menos custosa.

Muito pode ser feito para aprimorar o cenário atual dos benefícios ofertados, pois alguns, como se viu, não atingem o objetivo para o qual foram criados. Outros sofrem críticas severas por poderem estar inclusive causando o efeito contrário ao pretendido.

A indústria criativa não carece somente de suporte financeiro, mas de instrumentos céleres e decisivos para fazer sua economia girar. Desta forma, os trâmites burocráticos que impactam o setor também devem ser aperfeiçoados. Aqui foram vistos os atinentes ao comércio exterior.

Esse trabalho não pretendeu ser um fim em si mesmo, mas uma luz para os que desejam entender as possibilidades de se trabalhar as políticas públicas para a economia criativa no Brasil. Espera-se que outros estudos sigam minudenciando os setores e as políticas públicas que podem auxiliá-los.

8. REFERÊNCIA

ALBERNAZ, Patrícia et. al. A dimensão econômica e os museus: uma síntese do caso brasileiro. In: **VALIATI, Leandro; FIALHO, Ana Letícia do Nascimento. Atlas econômico da cultura brasileira: metodologia I. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017.** p. 161 - 180. 2017.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PRODUTORES DE DISCOS (ABPD). **Mercado Fonográfico Mundial e Brasileiro em 2018.** Rio de Janeiro: ABPD, 2019.

BRASIL. Decreto nº 6.759, de 5 de fevereiro de 2009. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 06 fev. 2009, P. 1.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1186160/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Segunda Turma, julgado em 26/08/2010, DJe 30/09/2010. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/ita.asp?registro=201000534632&dt_publicacao=30/09/2010. Acessado em 10-02-2020.

CENTRO TÉCNICO DE ARTES CÊNICAS (CTAC). **Teatros do Brasil.** 2020. Disponível em: <http://www.ctac.gov.br/teatro/mapas2.asp>. Acesso em: 6 de fev. 2020.

COUNCIL, British. **The brazilian creative economy: situation analysis and evaluation od Newton-Funded creative and social entrepreneurship programme.** British Council, 2018.

CRUZ, Odete. Panorama Geral do Mercado Audiovisual Brasileiro. In: **VALIATI, Leandro; FIALHO, Ana Letícia do Nascimento. Atlas econômico da cultura brasileira: metodologia I. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017.** p. 103-119. 2017.

CUNHA, Moreira André et. al. Comércio Internacional da Economia Criativa: Métricas para o contexto brasileiro (2003-2014). In: **VALIATI, Leandro; FIALHO, Ana Letícia do Nascimento. Atlas econômico da cultura brasileira: metodologia II. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017.** p. 176-. 2017.

FIRJAN, S.; JANEIRO, D. E. **Mapeamento da Indústria Criativa no Brasil.** Rio de Janeiro, 2019.

FLEURY, Afonso et. al. Jogos Digitais no Brasil: mapeamento da indústria e proposição de políticas públicas. In: **VALIATI, Leandro; FIALHO, Ana Letícia do Nascimento. Atlas econômico da cultura brasileira: metodologia I. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017.** p. 147-160. 2017.

FREITAS, Aline; CARBONI, Guilherme (coord.). **Mapa Tributário da Economia Criativa.** Brasília: Ministério da Cultura, Secretaria da Economia Criativa, 2018. Disponível em: http://cultura.gov.br/wp-content/uploads/2018/12/Mapa_Tributario_da_Economia_Criativa_FINAL.pdf. Acesso em: 22 jan. 2020.

GAMA, Marina Moreira da. **Criatividade e desenvolvimento.** 2012.

GOTO, Kazuko. Defining Creative Industries. In: **Tax Incentives for the Creative Industries**. Springer, Singapore, 2017. p. 8-20.

GOTO, Kazuko. Why Do Governments Financially Support the Creative Industries. In: **Tax Incentives for the Creative Industries**. Springer, Singapore, 2017. p. 21-31.

HANSON, Dennis. Indústrias criativas. **Sistemas & Gestão**, v. 7, n. 2, p. 222-238, 2012.

HEMELS, Sigrid. Introduction. In: **Tax Incentives for the Creative Industries**. Springer, Singapore, 2017. p. 1-7.

HEMELS, Sigrid. Tax Incentives as a Creative Industries Policy Instrument. In: **Tax Incentives for the Creative Industries**. Springer, Singapore, 2017. p. 33-64.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Sistema de Informações e Indicadores Culturais**. 2019. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101687.pdf>>. Acesso em: 6 fev. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE MUSEUS. **Museusbr**, 2020. Disponível em: <[http://museus.cultura.gov.br/busca/###\(global:\(enabled:\(space:!t\),filterEntity:space\)\)>](http://museus.cultura.gov.br/busca/###(global:(enabled:(space:!t),filterEntity:space))>)>. Acesso em: 6 de fev. de 2020.

KOSTER, Pau Rausell; SERRANO, Francisco Marco. Desenvolvimento econômico e indústrias criativas: um conto de causalidade. In: **VALIATI, Leandro; FIALHO, Ana Letícia do Nascimento. Atlas econômico da cultura brasileira: metodologia II**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017. p. 34-47. 2017.

MELLO, Gustavo A. T. de et. al. Setor editorial: Tendências da era digital no mercado brasileiro. In: **VALIATI, Leandro; FIALHO, Ana Letícia do Nascimento. Atlas econômico da cultura brasileira: metodologia I**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017. p. 121-146. 2017

MORANDI, Angela Maria et. al. Economia Criativa Capixaba: uma proposta de metodologia para o seu dimensionamento. In: **VALIATI, Leandro; FIALHO, Ana Letícia do Nascimento. Atlas econômico da cultura brasileira: metodologia I**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017. p. 82-104. 2017.

OECD (2010) **Tax expenditures in OECD countries**. OECD, Paris. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264076907-en.pdf?expires=1579717924&id=id&accname=ocid54025470&checksum=6BE15DC8D9261B93A05830764A8CCC9A>. Acessado em 22 de janeiro de 2020.

OECD. (2018). **OECD Summer Academy on Cultural and Creative Industries and Local Development**. Disponível em: <https://www.oecd.org/cfe/leed/2018-SACCI-Handbook.pdf>. Acessado em: 20 de janeiro de 2020.

PORTA, Paula. **Economia da Cultura – Um Setor Estratégico para o País**, Ministério da Cultura, 2007.

SAKUDA, Luiz Ojima; FORTIM, Ivelise (Orgs.). **II Censo da Indústria Brasileira de Jogos Digitais. Ministério da Cultura: Brasília, 2018.** Disponível em: <<http://www.tinyurl.com/censojogosdigi-tais>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

SANTOS, Paula G F. CIDE – Royalties: Um Tributo “tipicamente” brasileiro. In: **DE MOURA BORGES, Antônio; VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira; MEIRA, Liziane Angelotti. Direito Tributário Constitucional: Temas Atuais Relevantes. Almedina, 2019.** p. 354-386. 2016.

SEBRAE. **Mapeamento e impacto econômico do setor audiovisual no Brasil.** Brasília, DF, 2016.

SILVA, Frederico Augusto Barbosa da. Os dispêndios culturais no Federalismo Brasileiro. In: **VALIATI, Leandro; FIALHO, Ana Letícia do Nascimento. Atlas econômico da cultura brasileira: metodologia II. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017.** p. 116-134. 2017.

SILVA, Frederico Augusto Barbosa da; SÁ, Juliana Veloso. Políticas Culturais e Sociografia dos Públicos de Teatro no Brasil: Hipóteses Iniciais e Necessidades de Aprofundamento. In: **SILVA, Frederico Augusto Barbosa da, Organizador et al. Patrimônios de práticas na cultura brasileira. 2019.** p. 193-214. 2019.

SETOR editorial brasileiro fecha em queda pelo quinto ano consecutivo, aponta Fipe. Publishnews, São Paulo, 29 abr. 2019. Disponível em: <<https://www.publishnews.com.br/materias/2019/04/29/setor-editorial-brasileiro-fecha-em-queda-pelo-quinto-ano-consecutivo-aponta-fipe>>. Acesso em: 29 de janeiro de 2020.

UNCTAD (2010) **Creative economy report 2010.** Disponível em: http://unctad.org/en/Docs/ditctab20103_en.pdf. Acesso em: 21 de janeiro de 2020.

UNCTAD (2018) **Creative Economy Outlook: Trends in international trade in creative industries.** Disponível em: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditcted2018d3_en.pdf. Acesso em: 31 de janeiro de 2020.

VALIATI, Leandro et al. Economia Criativa e da Cultura: conceitos, modelos teóricos e estratégias metodológicas. **VALIATI, Leandro; FIALHO, Ana Letícia do Nascimento (Org.). Atlas econômico da cultura brasileira: metodologia I. Porto Alegre: Editora da UFRGS; CEGOV, 2017.** p. 11-30, 2017.

VIDIGAL, Gustavo Pereira; De Siqueira, Thalles Rodrigues. O Desenvolvimento de uma Agenda para a Economia da Música: uma estratégia para dinamização do setor musical brasileiro. In: **VALIATI, Leandro; FIALHO, Ana Letícia do Nascimento. Atlas econômico da cultura brasileira: metodologia I. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017.** p. 181 - 200. 2017.